

La difícil salida del laberinto del mercado de trabajo: elementos para la reflexión y el análisis

José M. Domínguez Martínez

Resumen: Este trabajo tiene como finalidad inventariar las distintas cuestiones que se suscitan en relación con el mercado de trabajo en España, como marco para el análisis de los problemas que presenta y la discusión de posibles medidas para hacerles frente. En el artículo se señalan los aspectos que se consideran más relevantes en cada caso y se realizan reflexiones en torno a ellos.

Palabras clave: Mercado de trabajo; desempleo; España; cuestiones básicas.

Códigos JEL: J20; J21; J64.

La noción de tasa de paro se ha visto adornada a lo largo del tiempo con un rosario de calificativos: coyuntural, estructural, friccional, natural, no aceleradora de la inflación. Hace algunos decenios, a tenor del ascenso de las cifras de paro a cotas muy elevadas, fueron acuñándose otros epítetos, el de insostenible entre ellos. El desempleo, si no se trata de un episodio meramente coyuntural en el que se mantengan las expectativas de encontrar pronto una oportunidad de empleo, es una situación insostenible para cualquier persona; si el problema extiende su radio de acción y afecta a amplios colectivos poblacionales, el carácter de insostenible adquiere rango social. Cuando, como ocurre en España y, muy en particular, en algunas de sus regiones, la tasa de paro supera las cotas del 25% o del 35%, se agotan todos los adjetivos, que, a fuer de repetidos, se convierten en vocablos huecos. Llega un momento en el que las palabras, a pesar de su fuerza expresiva, se muestran incapaces de reflejar la magnitud del drama cotidiano y existencial que afecta a miles y miles de personas.

La enfermedad del desempleo es heterogénea en sus manifestaciones, compleja en su origen y resistente a los tratamientos, cada vez más a medida que transcurre el tiempo. Haberla padecido no inmuniza, sino que genera una exposición al riesgo de volver a contraerla; deja cicatrices y genera secuelas que pueden durar toda la vida. Los textos constitucionales proclaman solemnemente que todos los ciudadanos tienen derecho a un empleo digno, pero, en la práctica, esto no deja de ser una declaración retórica, cuyo incumplimiento muestra la inconsistencia de un sistema económico y social incapaz de asegurar oportunidades efectivas y sólidas para todas las personas que quieran ejercer ese derecho. Mucho puede filosofarse sobre una cuestión

trascendental para la existencia de la inmensa mayoría de una población carente de rentas del capital. Mucho se ha teorizado sobre cuál es el mejor sistema para atender los requerimientos de nuestra vida en sociedad, para cubrir las necesidades materiales y preservar los derechos y libertades individuales. Sabemos cuál ha sido la respuesta de la historia y nos preguntamos qué derroteros seguirán los esquemas de las décadas venideras.



No es la intención de estas líneas adentrarnos en ese terreno prospectivo de tanto calado, sino circunscribirnos a la dura realidad que hoy observamos en el mercado de trabajo que nos rodea; no es nuestro propósito formular planteamientos generales que pudiesen posibilitar erradicar el paro como problema social, meta que hoy se antoja utópica, sino poner sobre el tapete un elenco de cuestiones que puedan servir para el análisis de los problemas del mercado de trabajo en España y la identificación de posibles líneas de actuación para tratar de afrontarlos. Más que proporcionar un aluvión de datos estadísticos, se pretende simplemente

aportar elementos para la reflexión y la discusión. Con ese objeto de perfilar un marco de referencia pueden apuntarse, de manera telegráfica, los siguientes aspectos:

1. Definición y medición. Los economistas, primero, y los organismos internacionales, después, se han centrado en la acotación del paro involuntario. Es parada involuntaria aquella persona en edad de trabajar que quiere desarrollar una actividad laboral pero no tiene la oportunidad de hacerlo. Una forma de aproximarnos a este colectivo es a través de la realización de encuestas periódicas entre la población. Con un criterio administrativo, las estadísticas del paro registrado atienden exclusivamente a quienes se han personado ante una oficina pública de empleo para formalizar su inscripción como demandante de empleo. Al tratarse de criterios diferentes, es inevitable que surjan diferencias entre el paro estimado y el paro registrado, pero carece de sentido que las diferencias sean excesivas sin que exista una razón clara que pueda explicarlo.

2. La gestión de la búsqueda de empleo. La condición de desempleado implica una disposición a la búsqueda de empleo. Salvo circunstancias extremas en las que la desconfianza total en la posibilidad de encontrar un puesto de trabajo pueda llevar a una inhibición de las personas activas, lo ideal sería que los servicios públicos de empleo pudiesen disponer de la información individualizada de cada persona activa a fin de poder diseñar programas específicos de inserción en el mercado laboral. La participación del sector privado en estas tareas es una posibilidad que merece la pena analizar, así como la aplicación de sistemas de incentivos a los encargados de procurar empleo. Por supuesto, la garantía de que no existan desincentivos ajenos al propio mercado laboral para la aceptación de ofertas es un requisito primordial a tener en cuenta.

3. La ocupación en una economía mixta. La utilización de la expresión «mercado de trabajo» cuando en realidad hay personas implicadas puede parecer que tiene connotaciones denigrantes para un ser humano. Sin embargo, debemos entenderla como un simple recurso «técnico» para hacer alusión a las relaciones contractuales para la utilización de los servicios laborales. No obstante lo anterior, no podemos olvidar que, en una economía mixta en la que comparten protagonismo la iniciativa privada y el sector público, la demanda de servicios laborales ha de provenir bien de las empresas privadas, bien

de las administraciones públicas, sin olvidar al sector privado no lucrativo. Así las cosas, la posibilidad de alcanzar una situación de pleno empleo descansa en la creación de puestos de trabajo suficientes por las empresas y/o las administraciones públicas. El dinamismo económico privado es así esencial, tanto para la provisión directa de puestos como para la generación de bases impositivas que permitan la aplicación de tributos para financiar las actividades del sector público.

4. El papel del emprendimiento. Si se admite que una parte mayoritaria de puestos de trabajo ha de tener su origen en el sector empresarial privado, la figura del empresario emerge como pieza fundamental con vistas al objetivo del pleno empleo. Los paradigmas del emprendimiento y del trabajo asalariado, lejos de ser incompatibles, están llamados a complementarse como necesidades recíprocas.

5. El papel del empleo público. En las sociedades avanzadas la intervención del sector público alcanza numerosos ámbitos y tiene una enorme incidencia en la vertiente del empleo. El empleo público directo llega en algunos países a representar más de una cuarta parte del empleo total. En España, el proceso de descentralización autonómica ha ido acompañado de un notorio incremento del empleo público, si bien el porcentaje sobre el total se sitúa en una posición intermedia entre los países desarrollados. La situación de las finanzas públicas a raíz de la crisis económica y las iniciativas de reforma de la administración pública afectan de lleno a las nóminas públicas.

6. Determinantes de la fuerza de trabajo potencial. La cantidad de trabajo potencial con la que puede contar una economía viene determinada por una serie de factores concatenados: tamaño poblacional-proporción de personas en edad de trabajar-personas activas-personas empleadas-número de horas de trabajo.

7. La importancia de la productividad. La capacidad de transformar la fuerza de trabajo efectivamente disponible en la producción de bienes y servicios va a depender crucialmente de cuál sea la productividad, es decir, la producción por hora de trabajo. Asimismo, la productividad permite modular el número de personas y el número de horas de trabajo necesarias para alcanzar un determinado nivel de producción.

8. La relación entre el PIB y el empleo. La relación entre el PIB y la ocupación ha quedado puesta de manifiesto, con tintes dramáticos, en todos los países de nuestro entorno cuando se ha desatado la reciente crisis económica y financiera internacional. El retroceso del PIB originó una evidente destrucción de empleo. En el caso español resulta especialmente preocupante que unas caídas similares o incluso menores de la actividad económica se hayan traducido en una mayor pérdida de empleo.



9. La conexión entre el sistema educativo y el mercado de trabajo. El sistema educativo tiene asignada la misión de lograr una formación integral de las personas como ciudadanos de una democracia avanzada. La faceta profesional no es la única motivación de la educación, pero sí una muy importante. ¿Existe una buena conexión entre el sistema educativo y el mundo empresarial? ¿Proporciona los conocimientos y competencias que hoy demanda una economía globalizada y sujeta a cambios continuos? ¿Es posible establecer conductos que faciliten la inserción de los jóvenes en las empresas? Son ciertamente muchas las cuestiones que se suscitan en relación con la educación, que constituye uno de los ejes básicos para articular cualquier política dirigida al pleno empleo. La formación, circunscrita tradicionalmente a la fase estricta de la formación reglada, se ha convertido en una necesidad a lo largo de toda la vida.

10. La regulación laboral. La regulación pública (y privada) juega un papel crucial para el funcionamiento de cualquier mercado; cuando hay implicadas personas su importancia es, obviamente, extraordinaria. La existencia de un marco regulatorio es imprescindible para garantizar el respeto de los derechos y libertades esenciales, si bien es necesario encontrar un punto de equilibrio de manera que las disposiciones reguladoras no

puedan convertirse en un arma de doble filo y acaben frenando las oportunidades de empleo o siendo ineficaces al no aplicarse en relaciones laborales que surgen fuera de la economía oficial. Hasta ahora, la alegada por los empresarios falta de flexibilidad ha provocado que los ajustes en fases de recesión se produjeran por la vía del empleo. Está por ver si, cuando llegue la ansiada recuperación económica, una mayor flexibilidad estimula la contratación y si, en un ulterior momento de ajuste, se llega a proteger más el empleo, mediante la adaptación de otras condiciones laborales.

11. La determinación de las condiciones laborales: negociación, sindicatos y organizaciones empresariales. Durante décadas ha prevalecido en España un modelo de negociación centralizado, con convenios sectoriales a escala nacional que fijaban unas condiciones mínimas que, en su caso, podían mejorarse en el ámbito de cada empresa. Este modelo tiene evidentes ventajas, pero también inconvenientes, al impedir adaptar (a la baja) las condiciones a las circunstancias específicas de cada organización.

12. La evolución de las cifras de desempleo. Las cotas alcanzadas por el desempleo en España constituyen un fenómeno casi insólito en el panorama económico de los países desarrollados. La crisis ha empujado la tasa de paro a proporciones inusitadas, pero ello no debe ocultar el carácter estructural del desempleo en España. El hecho de que la tasa de paro no bajara en España del 8% en los momentos de mayor ebullición económica, un nivel que en otros países desencadena crisis de gobierno, no puede pasar desapercibido e impele a buscar las causas de tan llamativa situación.

13. La radiografía del desempleo: incidencia por colectivos. Si el desempleo es un drama para cualquier persona, se torna en una verdadera condena para los integrantes de algunos colectivos especialmente desaventajados que se ven atrapados en su trampa. Los trabajadores mayores de 45 años, las personas sin cualificación profesional o los jóvenes que no han completado su formación son, entre otros, grupos particularmente vulnerables.

14. Las causas del desempleo: factores macroeconómicos y microeconómicos. El desempleo es un fenómeno complejo que se evidencia por la confluencia de una serie de factores, unos de alcance general y otros, particular. Entre los primeros es

ineludible hacer mención del contexto macroeconómico, en línea con lo señalado anteriormente acerca de la configuración del sistema económico; el marco regulatorio constituye igualmente un factor de primer orden; el perfil específico de los empleados es, por último, un determinante primordial de la «empleabilidad» en el mercado de trabajo.

15. La evolución de los costes laborales. En una economía abierta e integrada, la evolución de los costes laborales por unidad de producto es crucial para la posición competitiva internacional de las empresas. La variable es aún más importante cuando, como ocurre en una unión monetaria, los países miembros no disponen del instrumento del tipo de cambio para mejorar su competitividad.

16. El reparto del trabajo. Según algunas visiones, las oportunidades de empleo de una sociedad representan una cuantía fija que puede distribuirse sin restricciones. La historia económica nos enseña que ni la renta ni el empleo son magnitudes constantes dentro del sistema económico, sino que se ven condicionadas por el juego de diversas variables. La posible redistribución del empleo no puede desligarse de la evolución de los costes asociados.

17. Las consecuencias del desempleo. El desempleo conlleva múltiples consecuencias negativas que afectan al equilibrio personal, a la autoestima, a la libertad y a la autonomía de las personas, a la empleabilidad futura; también a la producción nacional, a las cuentas públicas y a la cohesión social.

18. La política económica ante el desempleo. La experiencia histórica revela que la promoción de un marco de estabilidad económica y de confianza es una vía adecuada para la generación de renta y de empleo. Las políticas de estabilización, desacreditadas durante algún tiempo, tienen sentido cuando el juego de las fuerzas del mercado resulta insuficiente. Evidentemente, en el marco de una unión monetaria, este papel compensador debe recaer fundamentalmente en la instancia supranacional. Las políticas macroeconómicas deben complementarse con otras microeconómicas, activas, dirigidas a propiciar las condiciones para la creación de empleo estable y para mejorar el perfil de los demandantes de empleo.

19. La protección social de los desempleados. La mejor protección del desempleo es la que aporta un sistema económico dinámico que posibilite nuevas oportunidades a quienes se ven forzados a cambiar de ocupación. Sin perjuicio de ello, un esquema de protección y de mantenimiento de rentas es una conquista de una sociedad avanzada a la que en modo alguno debe renunciarse. Por pura lógica, la percepción de las prestaciones no debería generar desincentivos para la aceptación de ofertas de empleo adecuadas y razonables, y deben enmarcarse en actuaciones de formación continua. La posible obligación de colaborar en funciones sociales, con arreglo a los perfiles profesionales, durante el período de prestación es un tema controvertido que al menos merece ser debatido.

20. La cuña fiscal del trabajo. Dada la importancia que tiene en la determinación del equilibrio en el mercado de trabajo, una aspiración del sistema fiscal debería ser atenuar la magnitud de la cuña fiscal, esto es, la diferencia entre el coste laboral total soportado por el empleador (coste salarial más cotizaciones sociales) y la retribución neta percibida por el empleado (salario menos el impuesto sobre la renta y las cotizaciones sociales). La conceptualización de las cotizaciones sociales a cargo del empleador como un salario diferido y las correspondientes al empleado como un aportación a un fondo de previsión serviría de ayuda significativa, lo que se antoja más difícil cuanto mayor sea la incertidumbre sobre el montante de las prestaciones a percibir en el momento de la jubilación.

21. El empleo y las pensiones públicas. En línea con lo señalado, el hecho de que el sistema público de pensiones descansa sobre el empleo eleva los costes de la contratación, al tiempo que su configuración como sistema de reparto hace perder la conciencia de la vinculación entre las aportaciones y las prestaciones.

22. El acceso a la jubilación. La reciente reforma del sistema de pensiones ha elevado la edad de jubilación, lo que puede quedar justificado, pero antes tenía que haberse atajado de forma efectiva que la edad de jubilación efectiva no estuviese tan alejada de la edad ordinaria.

23. La movilidad laboral: geográfica y funcional. Uno de los problemas del mercado de trabajo español ha sido tradicionalmente la escasa movilidad tanto funcional como, sobre todo, territorial. El

predominio del régimen de vivienda en propiedad y la inexistencia de un mercado de alquileres profundo son factores que han actuado como lastre. Por otro lado, la pertenencia a una unión económica y monetaria suscita el interrogante de si, efectivamente, debemos acostumbrarnos a ampliar los límites del «mercado natural» para la consideración de oportunidades de trabajo. La uniformidad monetaria contrasta con las enormes barreras que existen para que la integración del mercado laboral pudiera ser una realidad, no digamos la unión política.

24. La segmentación del mercado de trabajo. La segmentación del mercado de trabajo, con compartimentos estancos, es una característica estructural del mercado de trabajo español, producto de una regulación que en la práctica ha resultado verdaderamente nefasta para los colectivos menos protegidos.

25. La duración de los contratos de trabajo. Hace algunas décadas, había personas que permanecían en una misma empresa toda su vida laboral. Hoy día, ese modelo está en retroceso y las personas han de estar preparadas para cambiar de ocupación en varias ocasiones a lo largo de su vida. Desde un punto de vista empresarial aséptico, lo mejor es que el trabajo no se convierta en un factor «cuasifijo», sino variable en función de las necesidades de su demanda. No obstante, una elevada rotación es contraproducente para una empresa, ya que tiene que afrontar costes de selección, de contratación, de formación, de adaptación y, además, impide la identificación con la cultura empresarial. Desde el punto de vista de los trabajadores, lo deseable son los contratos fijos sujetos a costes indemnizatorios por rescisión, sin que estos lleguen a un nivel que frenen las contrataciones iniciales. La mejor fórmula para asegurar la continuidad en una empresa deriva de que la empresa, por la vía de la formación interna, haya realizado una inversión relevante que no le interese desaprovechar.

26. La formación interna. Por las razones apuntadas, la formación interna es un elemento muy importante en las decisiones empresariales. Un freno a la misma es que las empresas han de incurrir en costes elevados con el riesgo de que sus beneficios sean aprovechados por empresas de la competencia, que, al no haber invertido en formación, pueden estar en condiciones de ofrecer mejores condiciones retributivas a los empleados formados.

27. La sobrecualificación y la subocupación. Si el desempleo es un fenómeno dramático, no deja de serlo el empleo en puestos con requerimientos profesionales inferiores a la capacitación de las personas que los ocupan. La conexión permanente, en distintas etapas, entre el sistema educativo y el mundo empresarial es primordial para evitar episodios de frustración personal y de despilfarro de recursos públicos.

28. Los movimientos migratorios. Los flujos migratorios, que siempre han sido un mecanismo de ajuste, están llamados a tener más peso en un mundo globalizado y sujeto a frecuentes perturbaciones. Un reto para España es crear oportunidades de trabajo que permitan el retorno de quienes, en los últimos años, se han visto obligados a buscar nuevos horizontes allende nuestras fronteras. Una cosa es que la búsqueda de empleo en otros países se vea como algo natural, dentro de una unión económica y monetaria, y otra que la salida sea forzada por la inexistencia de oportunidades en el país de origen.

29. La economía sumergida. No tiene sentido, ni para las personas que sufren condiciones precarias ni para quienes cumplen escrupulosamente con un cúmulo de obligaciones administrativas y fiscales, consentir la existencia de una economía sumergida que supere los límites de lo razonable.

30. El gobierno corporativo de las empresas. La introducción de cambios en los esquemas de gobierno corporativo de las empresas, con la participación de la parte laboral en determinadas esferas de gestión o la corresponsabilización en la toma de ciertas decisiones estratégicas, puede favorecer la capacidad de las empresas para afrontar retos complejos. Asimismo, la utilización de fórmulas retributivas ligadas a la marcha económica de las empresas puede reportar sustanciales beneficios para las partes.

